

Council of Europe
Conseil de l'Europe



**TEXT OF THE FRAMEWORK CONVENTION AND
EXPLANATORY REPORT FOR
THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES**

Spanish translation

Consejo de Europa

Estrasburgo, noviembre de 1994

H (94) 10

**CONVENIO MARCO PARA LA
PROTECCION DE LAS MINORIAS NACIONALES
E INFORME EXPLICATIVO**

Los Estados Miembros del Consejo de Europa y los demás Estados, signatarios del presente Convenio marco,

Considerando que la finalidad del Consejo de Europa es realizar una unión más estrecha entre sus miembros con el fin de salvaguardar y promover los ideales y principios que constituyen su patrimonio común;

Considerando que uno de los medios para alcanzar esta finalidad es la protección y el desarrollo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales;

Deseando desarrollar la Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa adoptada en Viena el 9 de octubre de 1993;

Resueltos a proteger dentro de sus territorios respectivos la existencia de minorías nacionales;

Considerando que los trastornos de la historia europea han demostrado que la protección de las minorías nacionales es esencial para la estabilidad, la seguridad democrática y la paz del continente;

Considerando que una sociedad pluralista y genuinamente democrática no sólo debe respetar la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa de cada persona perteneciente a una minoría nacional, sino también crear las condiciones apropiadas que permitan expresar, preservar y desarrollar esa identidad;

Considerando que es necesaria la creación de un clima de tolerancia y diálogo para permitir que la diversidad cultural sea una fuente y un factor, no de división, sino de enriquecimiento de cada sociedad;

Considerando que la consecución de una Europa tolerante y próspera no depende solamente de la cooperación entre los Estados, sino que exige también la cooperación transfronteriza entre las entidades locales y regionales, sin perjuicio de la constitución y de la integridad territorial de cada Estado;

Teniendo en cuenta el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y sus Protocolos;

Teniendo en cuenta los compromisos relativos a la protección de las minorías nacionales contenidos en los convenios y declaraciones de las Naciones Unidas y en los documentos de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa, en particular en el Documento de Copenhague de 29 de junio de 1990;

Resueltos a definir los principios que deben respetarse y las obligaciones que de ellos se derivan, con el fin de garantizar, en los Estados miembros y en los demás Estados que puedan llegar a ser partes en el presente instrumento, la protección efectiva de las minorías nacionales y de los derechos y libertades de las personas pertenecientes a dichas minorías, dentro del imperio de la ley y del respeto hacia la integridad territorial y la soberanía nacional de los Estados;

Resueltos a poner en práctica los principios enunciados en el presente Convenio marco, por medio de las legislaciones nacionales y de las apropiadas políticas gubernamentales,

Han convenido en lo siguiente:

Título I

Artículo 1

La protección de las minorías nacionales y de los derechos y libertades de las personas pertenecientes a esas minorías es parte integrante de la protección internacional de los derechos humanos y, en cuanto tal, se encuentra dentro del campo de la cooperación internacional.

Artículo 2

Las disposiciones del presente Convenio marco se aplicarán de buena fe, en un espíritu de comprensión y de tolerancia y de conformidad con los principios de buena vecindad, de relaciones amistosas y de cooperación entre los Estados.

Artículo 3

- 1 Toda persona perteneciente a una minoría nacional tendrá derecho a elegir libremente ser o no tratada como tal y el ejercicio de esa opción y de los derechos relacionados con la misma no dará lugar a ninguna desventaja.
- 2 Las personas pertenecientes a minorías nacionales podrán ejercitar, tanto individualmente como conjuntamente con otras, los derechos y libertades derivados de los principios consagrados el presente Convenio marco.

Título II

Artículo 4

- 1 Las Partes se comprometen a garantizar a las personas pertenecientes a minorías nacionales el derecho a la igualdad ante la ley y a una protección igual por parte de la ley. A este respecto, se prohibirá toda discriminación fundada sobre la pertenencia a una minoría nacional.
- 2 Las partes se comprometen a adoptar, cuando sea necesario, medidas adecuadas con el fin de promover, en todos los campos de la vida económica, social, política y cultural, una plena y efectiva igualdad entre las personas pertenecientes a una minoría nacional y las pertenecientes a la mayoría. A este respecto, tendrán debidamente en cuenta las condiciones específicas de las personas pertenecientes a las minorías nacionales.

- 3 Las medidas adoptadas de conformidad con el apartado 2 no se considerarán un acto de discriminación.

Artículo 5

- 1 Las Partes se comprometen a promover las condiciones necesarias para permitir a las personas pertenecientes a minorías nacionales mantener y desarrollar su cultura, así como preservar los elementos esenciales de su identidad, a saber, su religión, lengua, tradiciones y patrimonio cultural.
- 2 Sin perjuicio de las medidas adoptadas de conformidad con su política general de integración, las Partes se abstendrán de toda política o práctica encaminada a la asimilación contra su voluntad de personas pertenecientes a minorías nacionales y protegerán a esas personas contra toda acción destinada a dicha asimilación.

Artículo 6

- 1 Las Partes promoverán un espíritu de tolerancia y de diálogo intercultural, y tomarán medidas eficaces para favorecer el respeto y la comprensión mutuas entre todas las personas que vivan en su territorio, sea cual fuere su identidad étnica, cultural, lingüística o religiosa, en particular en los campos de la educación, de la cultura y de los medios de comunicación.
- 2 Las Partes se comprometen a tomar las medidas apropiadas para proteger a las personas que puedan ser objeto de amenazas o de actos de discriminación, de hostilidad o de violencia a consecuencia de su identidad étnica, cultural, lingüística o religiosa.

Artículo 7

Las Partes asegurarán a toda persona perteneciente a una minoría nacional el respeto de los derechos de libertad de reunión pacífica, de libertad de asociación, de libertad de expresión y de libertad de pensamiento, de conciencia o de religión.

Artículo 8

Las Partes se comprometen a reconocer que toda persona perteneciente a una minoría nacional tiene el derecho a manifestar su religión o creencias, así como el derecho a crear instituciones religiosas, organizaciones y asociaciones.

Artículo 9

- 1 Las Partes se comprometen a reconocer que el derecho a la libertad de expresión de toda persona perteneciente a una minoría nacional comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir y comunicar informaciones e ideas en la lengua minoritaria sin injerencia de las autoridades públicas y sin consideración de las fronteras. Las Partes asegurarán, en el marco de su ordenamiento jurídico, que las personas pertenecientes a una minoría nacional no sean discriminadas en su acceso a los medios de comunicación.
- 2 El primer apartado no impedirá que las Partes sometan a un régimen de autorización, no discriminatorio y fundado en criterios objetivos, las empresas de radio sonora, televisión o cinematografía.
- 3 Las Partes no obstaculizarán la creación y utilización de medios escritos por personas pertenecientes a minorías nacionales. En el marco legal de la radio sonora y de la televisión velarán, en la medida de lo posible y habida cuenta de las disposiciones del apartado 1, por la concesión, a las personas pertenecientes a minorías nacionales, de la posibilidad de crear y utilizar sus propios medios de comunicación.
- 4 En el marco de sus ordenamientos jurídicos, las Partes adoptarán medidas adecuadas con el fin de facilitar el acceso a los medios de comunicación a las personas pertenecientes a minorías nacionales y con el fin de promover la tolerancia y de permitir el pluralismo cultural.

Artículo 10

- 1 Las Partes se comprometen a reconocer que toda persona perteneciente a una minoría nacional tiene derecho a utilizar libremente y sin trabas su lengua minoritaria tanto en privado como en público, oralmente y por escrito.
- 2 En las zonas geográficas habitadas tradicionalmente o en número considerable por personas pertenecientes a minorías nacionales, cuando estas personas lo soliciten y dicha solicitud corresponda a una necesidad real, las Partes se esforzarán por asegurar, en la medida de lo posible, unas condiciones que permitan la utilización de la lengua minoritaria en las relaciones entre esas personas y las autoridades administrativas.
- 3 Las Partes se comprometen a garantizar el derecho de toda persona perteneciente a una minoría nacional a ser informada, en el plazo más breve y en una lengua que comprenda, de las razones de su detención, de la naturaleza y la causa de la acusación contra ella, así como a defenderse en esa lengua, en caso necesario con asistencia gratuita de un intérprete.

Artículo 11

- 1 Las Partes se comprometen a reconocer a toda persona perteneciente a una minoría el derecho a utilizar su apellido y sus nombres de pila en la lengua minoritaria así como el derecho al reconocimiento oficial de aquéllos, según las modalidades previstas en su ordenamiento jurídico.
- 2 Las Partes se comprometen a reconocer a toda persona perteneciente a una minoría nacional el derecho a exponer en su lengua minoritaria signos, inscripciones y demás información de carácter privado a la vista del público.
- 3 En las regiones tradicionalmente habitadas por un número considerable de personas pertenecientes a una minoría nacional, las Partes, se esforzarán, en el marco de su ordenamiento jurídico, incluidos, en su caso, los acuerdos con otros Estados, y teniendo en cuenta sus condiciones específicas, por exponer las denominaciones locales tradicionales, nombres de calles y demás indicaciones topográficas destinadas al público también en la lengua minoritaria cuando exista una demanda suficiente de dichas indicaciones.

Artículo 12

- 1 En caso necesario, las Partes tomarán medidas en los campos de la educación y de la investigación para fomentar el conocimiento de la cultura, la historia, la lengua y la religión de sus minorías nacionales así como de la mayoría.
- 2 En este contexto, las Partes ofrecerán en particular oportunidades suficientes para la formación del profesorado y de acceso a los libros de texto y facilitarán los contactos entre los alumnos y profesores de diferentes comunidades.
- 3 Las Partes se comprometen a promover la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación a todos los niveles para las personas pertenecientes a minorías nacionales.

Artículo 13

- 1 Dentro del marco de su sistema educativo, las Partes reconocerán a las personas pertenecientes a una minoría nacional el derecho a crear y dirigir sus propios centros privados de enseñanza y de formación.
- 2 El ejercicio de este derecho no implicará ninguna obligación financiera para las Partes.

Artículo 14

- 1 Las Partes se comprometen a reconocer a toda persona perteneciente a una minoría nacional el derecho a aprender su lengua minoritaria.
- 2 En las zonas geográficas habitadas tradicionalmente o en número considerable por personas pertenecientes a minorías nacionales, si existe una demanda suficiente, las Partes se esforzarán por asegurar, en la medida de lo posible y en el marco de su sistema educativo, que las personas pertenecientes a esas minorías tengan la posibilidad de aprender la lengua minoritaria o de recibir enseñanza en esa lengua.
- 3 El apartado 3 del presente artículo se aplicará sin perjuicio del aprendizaje de la lengua oficial o de la enseñanza en esa lengua.

Artículo 15

Las Partes establecerán las condiciones necesarias para la participación efectiva de las personas pertenecientes a minorías nacionales en la vida cultural, social y económica, así como en los asuntos públicos, en particular los que les afecten.

Artículo 16

Las Partes se abstendrán de tomar medidas que, al modificar las proporciones de la población en zonas geográficas habitadas por personas pertenecientes a minorías nacionales, tengan como finalidad restringir los derechos y libertades dimanantes de los principios consagrados en el presente Convenio marco.

Artículo 17

- 1 Las Partes se comprometen a no obstaculizar el derecho de las personas pertenecientes a minorías nacionales a establecer y mantener contactos libres y pacíficos a través de las fronteras con personas lícitamente establecidas en otros Estados, en particular con aquéllas con las que compartan una identidad étnica, cultural, lingüística o religiosa, o un patrimonio cultural común.
- 2 Las Partes se comprometen a no obstaculizar el derecho de las personas pertenecientes a minorías nacionales a participar en las actividades de las organizaciones no gubernamentales, tanto a nivel nacional como internacional.

Artículo 18

- 1 Las Partes se esforzarán por concluir, en caso necesario, acuerdos bilaterales y multilaterales con otros Estados, en particular Estados vecinos, con el fin de asegurar la protección de las personas pertenecientes a las minorías nacionales en cuestión.
- 2 En su caso, las Partes tomarán medidas para fomentar la cooperación transfronteriza.

Artículo 19

Las Partes se comprometen a respetar y poner en práctica los principios consagrados en el presente Convenio marco introduciendo en ellos, en caso necesario, únicamente aquellas limitaciones, restricciones o excepciones que estén previstas en los instrumentos jurídicos internacionales, en particular en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales en la medida en que sean pertinentes para los derechos y libertades dimanantes de dichos principios.

Título III**Artículo 20**

En el ejercicio de los derechos y libertades dimanantes de los principios consagrados en el presente Convenio marco, toda persona perteneciente a una minoría nacional respetará la legislación nacional y los derechos de los otros, en particular los de las personas pertenecientes a la mayoría o a otras minorías nacionales.

Artículo 21

Ninguna de las disposiciones del presente Convenio marco se interpretará en el sentido de que implique el derecho a ejercer cualquier actividad o realizar cualquier acto contrario a los principios fundamentales del derecho internacional y, en particular, de la igualdad soberana, integridad territorial e independencia política de los Estados.

Artículo 22

Ninguna de las disposiciones del presente Convenio marco se interpretará en el sentido de que introduzca limitaciones o excepciones a cualquiera de los derechos humanos y libertades fundamentales que estén reconocidos según las leyes de cualquier Parte Contratante o de conformidad con cualquier otro acuerdo en el que ésta sea parte.

Artículo 23

Los derechos y libertades derivados de los principios consagrados en el presente Convenio marco, en la medida en que sean objeto de una disposición correspondiente en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales o en los Protocolos al mismo, se entenderán de conformidad con estas últimas disposiciones.

Título IV**Artículo 24**

- 1 El Comité de Ministros del Consejo de Europa velará por la puesta en práctica del presente Convenio marco por las Partes Contratantes.
- 2 Las Partes que no sean miembros del Consejo de Europa participarán en el mecanismo puesta en práctica según las modalidades que se determinen.

Artículo 25

- 1 En el plazo de un año a partir desde la entrada en vigor del presente Convenio marco con respecto a una Parte Contratante, ésta última transmitirá al Secretario General del Consejo de Europa información completa sobre las medidas legislativas y de otra índole que haya tomado para llevar a efecto los principios expresados en el presente Convenio marco.
- 2 Posteriormente, cada Parte transmitirá al Secretario General, periódicamente y cada vez que el Comité de Ministros así lo solicite, cualquier otra información pertinente respecto de la aplicación del presente Convenio marco.
- 3 El Secretario General transmitirá al Comité de Ministros toda la información comunicada de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 26

- 1 Al evaluar la adecuación de las medidas adoptadas por una Parte para llevar a efecto los principios expresados en el presente Convenio marco, el Comité de Ministros estará asistido por un comité consultivo cuyos miembros poseerán una competencia reconocida en el campo de la protección de las minorías nacionales.
- 2 La composición de este comité consultivo así como sus procedimientos serán determinados por el Comité de Ministros dentro del plazo de un año a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Convenio marco.

Título V**Artículo 27**

El presente Convenio marco estará abierto a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa. Hasta la fecha de su entrada en vigor, estará también abierto a la firma de cualquier otro Estado invitado a firmarlo por el Comité de Ministros. Estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación serán depositados en poder del Secretario General del Consejo de Europa.

Artículo 28

- 1 El presente Convenio marco entrará en vigor el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses después de la fecha en que doce Estados miembros del Consejo de Europa hayan expresado su consentimiento a quedar vinculados por el Convenio marco de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27.
- 2 Respecto de cualquier Estado miembro que exprese posteriormente su consentimiento a quedar vinculado por el Convenio marco, éste entrará en vigor el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses a partir de la fecha del depósito del instrumento de ratificación, aceptación o aprobación.

Artículo 29

- 1 Después de la entrada en vigor del presente Convenio marco y una vez consultados los Estados contratantes, el Comité de Ministros del Consejo de Europa podrá invitar a adherirse al presente Convenio, mediante decisión tomada por la mayoría prevista en el artículo 20.d del Estatuto del Consejo de

Europa, a cualquier Estado no miembro del Consejo de Europa que, invitado a firmarlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, todavía no lo haya hecho, así como a cualquier otro Estado no miembro.

- 2 Con respecto a cualquier Estado que se adhiera, el Convenio marco entrará en vigor el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses a partir de la fecha del depósito del instrumento de adhesión en poder del Secretario General del Consejo de Europa.

Artículo 30

- 1 En el momento de la firma o del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, cualquier Estado podrá designar aquel territorio o territorios de cuyas relaciones internacionales sea responsable a los que se aplicará el presente Convenio marco.
- 2 En cualquier otro momento posterior, todo Estado podrá, mediante una declaración dirigida al Secretario General del Consejo de Europa, hacer extensiva la aplicación del presente Convenio marco a cualquier otro territorio designado en esa declaración. El Convenio marco entrará en vigor respecto de ese territorio el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses a partir de la fecha de recepción de la declaración por el Secretario General.
- 3 Toda declaración formulada en virtud de los dos apartados precedentes podrá ser retirada, por lo que respecto a cualquier territorio designado en esa declaración, mediante notificación dirigida al Secretario General. La retirada surtirá efecto el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses a partir de la fecha de recepción de la notificación por el Secretario General.

Artículo 31

- 1 Cualquier parte podrá, en cualquier momento, denunciar el presente Convenio marco dirigiendo una notificación al Secretario General del Consejo de Europa.
- 2 La denuncia surtirá efecto el primer día del mes siguiente a la expiración de un período de seis meses a partir de la fecha de recepción de la notificación por el Secretario General.

Artículo 32

El Secretario General del Consejo de Europa notificará a los Estados miembros del Consejo, a los demás Estados signatarios y a cualquier Estado que se haya adherido al presente Convenio marco:

- a) toda firma;
- b) el depósito de todo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión;
- c) toda fecha de entrada en vigor del presente Convenio marco de conformidad con sus artículos 28, 29 y 30;
- d) todo otro acto, notificación o comunicación que se refiera al presente Convenio marco.

En fe de lo cual, los abajo firmantes, debidamente autorizados al efecto, firman el presente Convenio marco.

Hecho en, el, en francés e inglés, siendo los dos textos igualmente auténticos, en un ejemplar único que será depositado en los archivos del Consejo de Europa. El Secretario General del Consejo de Europa transmitirá copia certificada conforme a cada uno de los Estados miembros del Consejo Europa y a cualquier Estado invitado a firmar o a adherirse al presente Convenio marco.

Informe explicativo
relativo al Convenio marco
para la protección de las minorías nacionales

ANTECEDENTES HISTORICOS

1. El Consejo de Europa ha examinado la situación de las minorías nacionales en diversas ocasiones a lo largo de un periodo de más de cuarenta años. Ya en su primer año de existencia (1949), la Asamblea parlamentaria reconoció, en un informe de su Comité de Asuntos Jurídicos y Administrativos, la importancia del "problema de una más amplia protección de los derechos de las minorías nacionales". En 1961, la Asamblea recomendó la inclusión de un artículo en un segundo protocolo adicional con el fin de garantizar a las minorías nacionales ciertos derechos no amparados por el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH). Este último se limita, en efecto, a mencionar la "pertenencia a una minoría nacional" en la cláusula de no discriminación prevista en el artículo 14. La redacción del proyecto de artículo relativo a la protección de las minorías nacionales propuesta en la Recomendación 285(1961) era la siguiente:

"Las personas pertenecientes a una minoría nacional no podrán ser privadas del derecho, en común con los demás miembros de su grupo, y dentro de los límites del orden público, a tener su propia vida cultural, a utilizar su propia lengua, a abrir sus propias escuelas y a recibir enseñanza en la lengua de su elección o a profesar y practicar su propia religión".

2. El comité de expertos, al que se había encargado de estudiar la posibilidad y la oportunidad de redactar dicho protocolo, aplazó sus actividades hasta que se hubiera alcanzado una decisión definitiva en los casos lingüísticos belgas relativos a la lengua utilizada en la enseñanza (Resolución del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de julio de 1968, Serie A, Nº 6). En 1973, llegó a la conclusión de que, desde un punto de vista estrictamente jurídico, no era absolutamente necesario que la protección de las minorías fuese objeto de una disposición especial contenida en un protocolo adicional al CEDH. Los expertos consideraron, sin embargo, que no había obstáculos jurídicos importantes para la adopción de dicho protocolo si se consideraba deseable este último por otras razones.

3. Más recientemente, la Asamblea parlamentaria recomendó al Comité de Ministros cierto número de medidas políticas y jurídicas, en particular la redacción de un protocolo o de un convenio sobre los derechos de las minorías nacionales. La recomendación 1134(1990) contiene una lista de los principios que la Asamblea consideró necesarios para la protección de las minorías nacionales. En octubre 1991, el Comité Director de Derechos Humanos (CDDH) fue encargado de estudiar, desde los puntos de vista jurídico y político, las condiciones en que el Consejo de Europa podría actuar en pro de la protección de las minorías nacionales teniendo en cuenta la labor efectuada por la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) y por las Naciones Unidas, así como las reflexiones que han tenido lugar en el seno del Consejo de Europa.

4. En mayo de 1992, el Comité de Ministros encargó al CDDH de estudiar la posibilidad de formular normas jurídicas específicas relativas a la protección de las minorías nacionales. A tal efecto, el CDDH constituyó un comité de expertos (DH-MIN) que, según un nuevo mandato asignado en marzo de 1993, debía proponer normas jurídicas específicas en este campo, teniendo en cuenta los principios de complementariedad de la labor entre el Consejo de Europa y la CSCE. El CDDH y el DH-MIN tuvieron en cuenta

diversos textos, en particular la propuesta de Convenio Europeo para la Protección de las Minorías Nacionales redactado por la Comisión europea para la democracia por el derecho (la llamada "Comisión de Venecia"), la propuesta austriaca de un protocolo adicional al CEDH, el proyecto de protocolo adicional al CEDH incluido en la Recomendación 1201(1993) de la Asamblea, así como otras proposiciones. Este estudio culminó en el informe del CDDH al Comité de Ministros de 8 de septiembre de 1993, en el que se incluían diversas normas jurídicas que podían adoptarse en este campo, así como los instrumentos jurídicos en los que podían concretarse. A este respecto, el CDDH señaló que no había consenso sobre la interpretación de la expresión "minorías nacionales".

5. Se dio el paso decisivo cuando los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa se reunieron en la Cumbre de Viena, los días 8 y 9 de octubre de 1993. En esta ocasión, convinieron en que, con el fin de contribuir a la estabilidad y la paz, debería protegerse y respetarse a las minorías nacionales asentadas en Europa por los avatares de la historia. Los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron en particular suscribir compromisos jurídicos relativos a la protección de las minorías nacionales. En el Anexo II de la Declaración de Viena se encargó al Comité de Ministros, entre otras cosas:

- de redactar a la mayor brevedad un Convenio marco en el que se expresaran los principios que se comprometen a respetar los Estados contratantes con el fin de asegurar la protección de las minorías nacionales. Este instrumento estaría abierto asimismo a la firma de Estados no miembros;
- de iniciar la labor de redacción de un protocolo complementario del Convenio Europeo de Derechos Humanos en el terreno cultural mediante disposiciones que garanticen los derechos individuales, en particular para las personas pertenecientes a las minorías nacionales.

6. El 4 de noviembre de 1993, el Comité de Ministros creó un Comité ad hoc para la Protección de las Minorías Nacionales (CAHMIN). Su mandato reflejaba las decisiones tomadas en Viena. A fines de enero de 1994, este comité, formado por expertos procedentes de los Estados miembros del Consejo de Europa, inició sus labores, en las que participaron representantes del CDDH, del Consejo de Cooperación Cultural (CDCC), del Comité Director sobre Medios de Comunicación de Masas (CDMM) y de la Comisión europea para la democracia por el derecho. También participaron en calidad de observadores el Alto Comisario para las minorías nacionales de la CSCE y la Comisión de las Comunidades Europeas.

7. El 15 de abril de 1994, el CAHMIN presentó al Comité de Ministros un informe provisional, que seguidamente fue puesto en conocimiento de la Asamblea parlamentaria (Doc. 7109). En mayo 1994, con motivo de la 94ª reunión del Comité de Ministros, éste expresó su satisfacción por los progresos conseguidos en la ejecución del mandato dimanante de la Declaración de Viena.

8. El Comité de Ministros redactó cierto número de disposiciones del Convenio marco que requerían un arbitraje político, así como las disposiciones relativas a la supervisión de la aplicación de dicho Convenio marco (reunión 517bis de los Delegados de los Ministros, 7 de octubre de 1994).

9. En su reunión de los días 10 a 14 de octubre 1994, el CAHMIN decidió presentar el proyecto de Convenio marco al Comité de Ministros, que adoptó el texto en la 95ª reunión ministerial celebrada el 10 de noviembre de 1994. El Convenio marco quedó abierto a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa el

CONSIDERACIONES GENERALES

Objetivos del Convenio marco

10. El Convenio marco es el primer instrumento multilateral jurídicamente vinculante consagrado a la protección de las minorías nacionales en general. Su finalidad es especificar los principios jurídicos que los Estados se comprometen a respetar con el fin de asegurar la protección de las minorías nacionales. De ese modo, el Consejo de Europa ha llevado a la práctica el llamamiento contenido en la Declaración de Viena (Anexo II) en pro de la transformación, en la mayor medida posible, de los compromisos políticos adoptados por la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) en instrumentos jurídicos.

Planteamientos y conceptos fundamentales

11. Dada la diversidad de las situaciones y la variedad de los problemas que había que resolver, se optó por un Convenio marco que contuviera principalmente disposiciones programáticas en las que se definieran determinados objetivos que las Partes se comprometerán a seguir. Estas disposiciones, que no serán directamente aplicables, dejarán a los Estados interesados un margen discrecionalidad en la aplicación de los objetivos que se hayan comprometido a alcanzar permitiéndoles de ese modo, a cada uno de ellos, tener en cuenta las circunstancias particulares.

12. Debe señalarse asimismo que el Convenio marco no contiene ninguna definición de la noción de "minoría nacional". Al hacerlo, se decidió adoptar un planteamiento pragmático, basado en el reconocimiento de que, en la fase actual, no es posible llegar a una definición que pueda aglutinar el apoyo global de todos los Estados miembros del Consejo de Europa.

13. La aplicación de los principios enunciados en el presente Convenio marco se llevará a cabo por medio de la legislación nacional y de las apropiadas políticas gubernamentales. No implica el reconocimiento de derechos colectivos. Se hace hincapié en la protección de las personas pertenecientes a minorías nacionales, que podrán ejercer sus derechos individual o conjuntamente con otros (véase el artículo 3, apartado 2). A este respecto, el Convenio marco sigue el planteamiento de textos adoptados por otras organizaciones internacionales.

Estructura del Convenio marco

14. Además del preámbulo, el Convenio marco consta de cinco títulos.
15. En las disposiciones del título I se enuncian, de manera general, ciertos principios fundamentales que pueden servir para dilucidar las demás disposiciones de fondo del Convenio marco.
16. En el título II figura una serie de principios específicos.
17. El título III contiene diversas disposiciones relativas a la interpretación y aplicación del Convenio marco.
18. El título IV figuran disposiciones sobre la supervisión de la puesta en práctica del Convenio marco.
19. Por último, en el título V figuran las cláusulas finales que se inspiran en el modelo de las cláusulas finales de los convenios y acuerdos celebrados en el seno del Consejo de Europa.

COMENTARIOS A LAS DISPOSICIONES DEL CONVENIO MARCO

PREAMBULO

20. En el preámbulo se exponen las razones de la redacción de este Convenio marco y se explican ciertas preocupaciones fundamentales de sus autores. Con sus primeras palabras se indica ya claramente que este instrumento podrá ser firmado y ratificado por Estados no miembros del Consejo de Europa (véase el artículo 27).
21. En el preámbulo se hace referencia a la finalidad estatutaria del Consejo de Europa así como a uno de los medios de alcanzar esa finalidad: la protección y el desarrollo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.
22. Se hace referencia asimismo a la Declaración adoptada en Viena por los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa, documento que sentó las bases del Convenio marco (véase también el punto 5). De hecho, el texto del preámbulo está inspirado en gran medida en esa Declaración y, en particular, en su Anexo II. Lo mismo cabe decir de la elección de los compromisos contenidos en los títulos I y II del Convenio marco.
23. En el preámbulo se reconocen de manera no exhaustiva otras fuentes de inspiración del contenido del Convenio marco: el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), así como los instrumentos de las Naciones Unidas y de la CSCE que contienen compromisos relativos a la protección de las minorías nacionales.

24. El preámbulo refleja las preocupaciones del Consejo de Europa y de sus Estados miembros en cuanto al peligro que corre la existencia de las minorías nacionales y está inspirado en el artículo 1, apartado 1 de la Declaración de los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas de las Naciones Unidas (Resolución 47/135 adoptada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 1992).

25. Dado que el Convenio marco está abierto asimismo a los Estados no miembros del Consejo de Europa y con el fin de asegurar un enfoque más completo, se decidió incluir ciertos principios de los que se derivan derechos y libertades ya garantizados en el CEDH o en sus protocolos adiciones (véase asimismo, a este respecto, el artículo 23 del Convenio marco).

26. La referencia a los Convenios y Declaraciones de las Naciones Unidas recuerda la labor realizada a nivel mundial, por ejemplo, en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículo 27) y en la Declaración de los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. Sin embargo, esta referencia no se hace extensiva a cualquier definición de minoría nacional que pudiera figurar en esos textos.

27. La referencia a los compromisos contraídos en este campo en el seno de la CSCE refleja el deseo expresado en el Anexo II de la Declaración de Viena de que el Consejo de Europa se esfuerce por plasmar, en la mayor medida posible, esos compromisos políticos en instrumentos jurídicos. El Documento de Copenhague proporcionó, en particular, orientaciones útiles para la redacción del Convenio marco.

28. En el penúltimo párrafo del preámbulo se expresa el objetivo principal del Convenio marco: asegurar la protección efectiva de las minorías nacionales y de los derechos de las personas pertenecientes a éstas. Se subraya asimismo que esta protección deberá asegurarse bajo el imperio de la ley y dentro del respeto de la integridad territorial y de la soberanía nacional.

29. El objeto del último párrafo es indicar que las disposiciones contenidas en el presente Convenio marco no son directamente aplicables. No contempla el derecho y la práctica de las Partes en materia de recepción de tratados internacionales en el ordenamiento jurídico interno.

TITULO I

Artículo 1

30. La finalidad principal del artículo 1 es especificar que la protección de las minorías nacionales, que forma parte integrante de la protección de los derechos humanos, no se encuentra comprendida en el dominio reservado a los Estados. La declaración de que esta protección "es parte integrante de la protección internacional de los derechos humanos" no confiere ninguna competencia, en cuanto a la interpretación del presente Convenio marco, a los órganos establecidos por el CEDH.

31. En el artículo se hace referencia a la protección de las minorías nacionales en cuanto tales y de los derechos y libertades de las personas pertenecientes a dichas minorías. Esta distinción y la diferencia en la redacción indican claramente que no se contempla el reconocimiento de derechos colectivos a las minorías nacionales (véase asimismo el comentario al artículo 3). Las Partes reconocen, sin embargo, que puede asegurarse la protección de una minoría nacional mediante la protección de los derechos de las personas pertenecientes a esa minoría.

Artículo 2

32. En este artículo se expresa un conjunto de principios que rigen la aplicación del Convenio marco. Está inspirado, entre otros, en la declaración de las Naciones Unidas sobre los principios de derecho internacional relativos a las relaciones amistosas y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea general de 24 de octubre de 1970). Los principios contenidos en esta disposición tienen carácter general pero revisten un interés particular en el ámbito a que se refiere el Convenio marco.

Artículo 3

33. Este artículo contiene dos principios que, sin dejar de ser distintos, no carecen de relación el uno con el otro y que se exponen en dos apartados diferentes.

Apartado 1

34. En el apartado 1 se garantiza en primer lugar a toda persona perteneciente a una minoría nacional el derecho a escoger libremente ser tratada o no como tal. Esta disposición deja a cada una de esas personas el derecho a decidir si quiere o no acogerse a la protección dimanante de los principios del Convenio marco.

35. Este apartado no implica el derecho de que una persona escoja arbitrariamente pertenecer a cualquier minoría nacional. La opción subjetiva de la persona está ligada indisolublemente a criterios objetivos pertinentes para la identidad de la persona.

36. En el apartado 1 se dispone asimismo que no deberá derivarse ninguna desventaja ni de la libre elección garantizada por dicha disposición ni del ejercicio de los derechos ligados a ella. Esta disposición tiene por objeto asegurarse de que el disfrute de la libertad de opción no sea objeto de trabas indirectas.

Apartado 2

37. En el apartado 2 se dispone que los derechos y libertades que se desprenden de los principios contenidos en el Convenio marco podrán ser ejercitados individualmente o conjuntamente con otras personas. Así se reconoce la posibilidad del ejercicio conjunto de esos derechos y libertades, que es algo distinto de la noción de derechos colectivos. El término "otras" deberá entenderse en el sentido más amplio posible e incluirá las personas pertenecientes a la misma minoría nacional, a otra minoría nacional o a la mayoría.

TITULO II

Artículo 4

38. La finalidad de este artículo es asegurar que los principios de igualdad y de no discriminación se apliquen a las personas pertenecientes a las minorías nacionales. Lo dispuesto en este artículo debe interpretarse en el contexto del Convenio marco.

Apartados 1 y 2

39. En el apartado 1 se expresan de manera clásica esos dos principios. En el apartado 2 se subraya que la promoción de la igualdad plena y efectiva entre las personas pertenecientes a una minoría nacional y las pertenecientes a la mayoría puede exigir que las Partes adopten medidas especiales en las que se tengan en cuenta las condiciones específicas de los interesados. Estas medidas deben ser adecuadas, es decir, conformes con el principio de la proporcionalidad, con el fin de impedir la violación de los derechos de otros así como la discriminación contra otros. Este principio exige, en particular, que esas medidas no tengan una duración más larga ni un alcance más amplio del necesario para alcanzar el objetivo de la igualdad plena y efectiva.

40. El Convenio marco no contiene una disposición aparte que aborde específicamente el principio de la igualdad de oportunidades. Se juzgó inútil su inclusión por estar ya implícito el principio en el apartado 2 de este artículo. Dado el principio de no discriminación expresado en el apartado 1, se opinó lo mismo respecto de la libertad de circulación.

Apartado 3

41. La finalidad del apartado 3 es aclarar que las medidas a que se refiere el apartado 2 no deben considerarse contrarias a los principios de igualdad y de no discriminación. Con esta disposición se pretende asegurar a las personas pertenecientes a minorías nacionales una igualdad efectiva al igual que a las personas pertenecientes a la mayoría.

Artículo 5

42. Con este artículo se pretende esencialmente asegurar que las personas pertenecientes a minorías nacionales puedan conservar y desarrollar su cultura y preservar su identidad.

Apartado 1

43. En el apartado 1 se consagra la obligación de promover las condiciones necesarias para conseguir ese objetivo. En él se enumeran cuatro elementos esenciales de la identidad de una minoría nacional. Esta disposición no implica que todas las diferencias étnicas, culturales, lingüísticas o religiosas den lugar a la creación de minorías nacionales (véase a este respecto el informe de la reunión de expertos de la CSCE celebrada en Ginebra en 1991, sección II, apartado 4).

44. La referencia a "tradiciones" no supone la aprobación o la aceptación de prácticas contrarias al derecho nacional o a las normas internacionales. Las prácticas tradicionales tienen su límite en el respeto del orden público.

Apartado 2

45. El apartado 2 tiene como objeto proteger a las personas pertenecientes a las minorías nacionales de la asimilación contra su voluntad. No prohíbe la asimilación voluntaria.

46. Tampoco impide que las partes tomen medidas en el marco de una política general de integración. Se reconoce así la importancia de la cohesión social y se refleja el deseo expresado en el preámbulo de que la diversidad cultural sea una fuente y un factor, no de división, sino de enriquecimiento para cada sociedad.

Artículo 6

47. Este artículo refleja las preocupaciones expresadas en el Anexo III de la Declaración de Viena (Declaración y Plan de acción sobre la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia).

Apartado 1

48. En el apartado 1 se insiste sobre el espíritu de tolerancia y el diálogo intercultural y se subraya la importancia de que las Partes promuevan el respeto y el entendimiento mutuos y la cooperación entre todas las personas que viven en su territorio. Se hace mención expresa de la educación, la cultura y los medios de comunicación por considerar que revisten un interés particular para la consecución de esos objetivos.

49. Con el fin de reforzar la cohesión social, la finalidad de este apartado es, entre otras, promover la tolerancia y el diálogo intercultural mediante la eliminación de barreras entre las personas pertenecientes a grupos étnicos, culturales, lingüísticos y religiosos, alentando a las organizaciones y movimientos interculturales que tratan de promover el respeto y la comprensión mutuas y de integrar a esas personas en la sociedad preservando a la vez su identidad.

Apartado 2

50. Esta disposición se inspira en el apartado 40.2 del documento de Copenhague de la CSCE. Esta obligación de protección se refiere a todas las personas que pudieran ser víctimas de amenazas o actos de discriminación, hostilidad o violencia, cualquiera que sea la fuente de dichas amenazas o actos.

Artículo 7

51. El objeto de este artículo es salvaguardar el respeto del derecho de toda persona perteneciente a una minoría nacional a las libertades fundamentales mencionadas en el mismo artículo. Estas libertades son, por supuesto, de naturaleza universal, es decir, son aplicables a todas las personas pertenecientes o no a una minoría nacional (véanse, por

ejemplo, las disposiciones correspondientes de los artículos 9, 10 y 11 del CEDH), pero son particularmente oportunas para la protección de las minorías nacionales. Por las razones ya expuestas en el comentario al preámbulo, se decidió incluir algunos compromisos que ya figuran en el CEDH.

52. Esta disposición puede implicar para las Partes ciertas obligaciones positivas de proteger las libertades mencionadas contra violaciones que no procedan del Estado. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido posibilidad de que se deriven del CEDH esas obligaciones positivas.

53. Algunas de las libertades consagradas por el artículo 7 se desarrollan en los artículos 8 y 9.

Artículo 8

54. Este artículo contiene reglas más detalladas que el artículo 7 para la protección de la libertad religiosa. Combina en una disposición única varios elementos de los apartados 32.2, 32.3 y 32.6 del Documento de Copenhague de la CSCE. Por supuesto que esta libertad se reconoce a todas las personas y, de conformidad con el artículo 4, también deben gozar de ella las personas pertenecientes a una minoría nacional. Dada la importancia de esta libertad en el contexto actual, se consideró particularmente oportuno dedicarle una atención especial.

Artículo 9

55. Este artículo contiene reglas más detalladas que el artículo 7 para la protección de la libertad de expresión.

Apartado 1

56. La primera frase se basa en la segunda frase del apartado 1 del artículo 10 del CEDH. Aunque esta frase hace mención expresa de la libertad de recibir y comunicar informaciones e ideas en la lengua minoritaria, implica también la libertad de recibir y comunicar informaciones e ideas en la lengua mayoritarias o en otras lenguas.

57. La segunda frase de este apartado contiene el compromiso de garantizar la no discriminación en el acceso a los medios de comunicación. La expresión "en el marco de su ordenamiento jurídico" se insertó con el fin de respetar las disposiciones constitucionales que puedan limitar la medida en la que una Parte pueda regular el acceso a los medios de comunicación.

Apartado 2

58. Este apartado se basa la tercera frase del apartado 1 del artículo 10 del CEDH.

59. El régimen de autorización de las empresas de radio sonora, televisión o cinematografía deberá ser no discriminatorio y estar fundado en criterios objetivos. La

inclusión de estas condiciones, que no se mencionan expresamente en la tercera frase del apartado 1 del artículo 10 del CEDH, se consideró importante en un instrumento destinado a proteger a las personas pertenecientes a una minoría nacional.

60. Las palabras "radio sonora", que aparecen también en el apartado 3 de este artículo, no figuran en la frase correspondiente del apartado 1 del artículo 10 del CEDH. Se utilizan sencillamente con el fin de reflejar la terminología moderna y no implican ninguna diferencia sustancial de sentido respecto del artículo 10 del CEDH.

Apartado 3

61. La primera frase de este apartado, que trata de la creación y de la utilización de medios escritos, contiene un compromiso esencialmente negativo mientras que la segunda frase, redactada de manera más flexible, hace hincapié en una obligación positiva en el campo de la radio sonora y de la televisión (por ejemplo, la adjudicación de frecuencias). Esta distinción refleja la escasez relativa de frecuencias disponibles y la necesidad de una reglamentación en el campo de radiodifusión. No se ha hecho ninguna referencia expresa al derecho de las personas pertenecientes a una minoría nacional a tratar de conseguir fondos para la creación de medios de comunicación, ya que este derecho se consideró evidente.

Apartado 4

62. En este apartado se subraya la necesidad de tomar medidas especiales encaminadas a la vez a facilitar el acceso a los medios de comunicación de las personas pertenecientes a minorías nacionales y a promover la tolerancia y el pluralismo cultural. La expresión "medidas adecuadas" se ha utilizado por las razones expuestas en el comentario al apartado 2 del artículo 4 (véase el punto 39) en el que se usan las mismas palabras. Este apartado complementa el compromiso contenido en la última frase del apartado 1 del artículo 9. Las medidas previstas por este apartado podrían consistir, por ejemplo, en la asignación de fondos para la difusión de emisiones o la producción de programas que se ocupen de cuestiones de interés para las minorías y/o que permitan un diálogo entre los grupos, o en alentar, sin perjuicio del respeto del principio de independencia editorial, a los editores y a los radiodifusores para que permitan a las minorías nacionales el acceso a sus medios de comunicación.

Artículo 10

Apartado 1

63. Es particularmente importante el reconocimiento del derecho de toda persona perteneciente a una minoría nacional a utilizar libremente y sin trabas su lengua minoritaria. En efecto, la utilización de la lengua minoritaria constituye para esas personas uno de los medios principales de afirmar y de preservar su identidad. Es también un medio para que

esas personas ejerciten su libertad de expresión. "En público" significa, por ejemplo, en un lugar público, en el exterior, o en presencia de otras personas, pero no se refiere en ningún caso a las relaciones con las autoridades públicas, que son objeto del apartado 2 de esta disposición.

Apartado 2

64. Esta disposición no abarca todas las relaciones entre las personas pertenecientes a una minoría nacional y las autoridades públicas. Sólo se refiere a las autoridades administrativas. Sin embargo, éstas últimas deberán entenderse en un sentido amplio, que englobe, por ejemplo, al defensor del pueblo. Teniendo en cuenta las posibles dificultades financieras, administrativas, en particular en el campo militar, y técnicas relativas a la utilización de la lengua minoritaria en las relaciones entre personas pertenecientes a minorías nacionales y las autoridades administrativas, esta disposición está redactada en términos muy flexibles, dejando a las Partes un amplio margen de discrecionalidad.

65. Una vez reunidas las dos condiciones del apartado 2, las Partes deberán esforzarse por asegurar, en la mayor medida posible, la utilización de una lengua minoritaria en las relaciones con las autoridades administrativas. Corresponde al Estado cerciorarse de la existencia de una "necesidad real" sobre la base de criterios objetivos. Aunque los Estados contratantes deban hacer todos los esfuerzos necesarios por aplicar este principio, la fórmula "en la medida de lo posible" indica que se podrán tener en cuenta diferentes factores, en particular los recursos financieros de la Parte interesada.

66. El compromiso de las Partes relativo a la utilización de la lengua minoritaria no afectará de ningún modo a la condición de la lengua o lenguas oficiales del país en cuestión. Por lo demás, el Convenio marco no define deliberadamente "las zonas geográficas habitadas tradicionalmente o en número considerable por personas pertenecientes a minorías nacionales". En efecto, pareció preferible escoger una formulación flexible que permitiera tener en cuenta las situaciones particulares de las Partes interesadas. Las palabras "habitadas tradicionalmente" no hacen referencia a las minorías históricas, sino sólo a las que siguen viviendo en la misma zona geográfica (véase también el apartado 3 del artículo 11 y el apartado 2 del artículo 14).

Apartado 3

67. Este apartado se basa en determinadas disposiciones que figuran en los artículos 5 y 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. No va más allá de las garantías contenidas en esos artículos.

Artículo 11

Apartado 1

68. Teniendo en cuenta las repercusiones prácticas de este compromiso, se ha redactado esta disposición de tal modo que permita a las partes aplicarla a la luz de sus propias circunstancias particulares. Por ejemplo, las partes podrán utilizar el alfabeto de su lengua oficial para escribir el nombre o nombres de una persona perteneciente a una minoría

nacional en su forma fonética. Las personas a las que se haya obligado a renunciar a su nombre o nombres originales o cuyo nombre o nombres hayan sido modificados forzosamente, deberían gozar de la posibilidad de recobrar aquél o aquéllos, sin perjuicio evidentemente de excepciones para prever el abuso de derechos o los cambios de nombre o nombres con fines fraudulentos. Queda entendido que el ordenamiento jurídico de las Partes respetará, a este respecto, los principios internacionales relativos a la protección de las minorías nacionales.

Apartado 2

69. El compromiso contenido en este apartado se refiere al derecho de una persona a exponer "en su lengua minoritaria signos, inscripciones y demás informaciones de carácter privado a la vista del público". Naturalmente no se excluye que a las personas pertenecientes a las minorías nacionales se las exija que utilicen además la lengua oficial y/o otras lenguas minoritarias. La expresión "de carácter privado" se refiere a todo lo que no es oficial.

Apartado 3

70. Este artículo tiene como finalidad promover la posibilidad de utilizar también la lengua minoritaria para denominaciones locales, nombres de calles y otras indicaciones topográficas destinadas al público. Los Estados podrán aplicar esta disposición teniendo debidamente en cuenta sus condiciones específicas y su ordenamiento jurídico, incluidos, en su caso, los acuerdos con otros Estados. En el campo que abarca esta disposición queda entendido que las Partes no estarán sometidas a ninguna obligación de concertar acuerdos con otros Estados. A la inversa, no se excluye la posibilidad de concertar dichos acuerdos. También queda entendido que no se modifica la naturaleza jurídicamente vinculante de los acuerdos ya existentes. Esta disposición no implica ningún reconocimiento oficial de las denominaciones locales en las lenguas minoritarias.

Artículo 12

71. Con este artículo se trata de promover en una perspectiva intercultural (véase el apartado 1 del artículo 6), el conocimiento de la cultura, la historia, la lengua y la religión tanto de las minorías nacionales como de la mayoría. La finalidad es crear un clima de tolerancia y de diálogo según lo expresado en el preámbulo del Convenio marco y en el Anexo II de la Declaración de Viena de los Jefe de Estados y de Gobierno. La lista que figura en el segundo apartado no es exhaustiva y las palabras "acceso a los libros de texto" se entiende que incluye la publicación de libros de texto y su adquisición en otros países. La obligación de promover la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación a todos los niveles para las personas pertenecientes a minorías nacionales refleja una preocupación expresada en la Declaración de Viena.

Artículo 13

Apartado 1

72. El compromiso de las Partes de reconocer a las personas pertenecientes a minorías nacionales el derecho a crear y dirigir sus propios centros privados de enseñanza y de formación se formula sin perjuicio de su sistema educativo y, en particular, de la reglamentación en materia de enseñanza obligatoria. Los centros a que se refiere este apartado podrán estar sometidos a las mismas formas de supervisión que los otros centros, en particular por lo que se refiere a la calidad de la enseñanza. Cuando se reúnan las condiciones exigidas, es importante que los títulos otorgados sean reconocidos oficialmente. La legislación nacional sobre esta materia deberá fundarse en criterios objetivos y respetar el principio de la no discriminación.

Apartado 2

73. El ejercicio del derecho a que se refiere el apartado 1 no implica ninguna obligación financiera para la Parte en cuestión, pero tampoco excluye la posibilidad de ese tipo de contribución.

Artículo 14

Apartado 1

74. El compromiso de las Partes de reconocer a toda persona perteneciente a una minoría nacional el derecho a aprender su lengua minoritaria se refiere a uno de los medios principales para que esas personas puedan afirmar y preservar su identidad. No admite ninguna excepción. Sin perjuicio de los principios que figuran en el apartado 2, este apartado no implica acciones positivas, en particular de índole financiera, por parte del Estado.

Apartado 2

75. Esta disposición se refiere a la enseñanza de una lengua minoritaria y en ella. Teniendo en cuenta las posibles dificultades financieras, administrativas y técnicas de la enseñanza de una lengua minoritaria o en ella, se ha redactado esta disposición de manera muy flexible dejando un importante margen de apreciación a las Partes. La obligación de esforzarse por asegurar la enseñanza de la lengua minoritaria o en ella depende de varios elementos, en particular de "una demanda suficiente" de las personas pertenecientes a minorías nacionales. La fórmula "en la medida de lo posible" significa que esa enseñanza dependerá de los medios disponibles de la Parte en cuestión.

76. El texto se abstiene deliberadamente de definir la expresión "demanda suficiente", con lo que se permite a las Partes, mediante esta formulación flexible, tener en cuenta las situaciones particulares de su país. Deja a las Partes la elección de los medios y estructuras para asegurar la enseñanza prevista, en función de su sistema educativo.

77. Las alternativas formuladas en el apartado "... la posibilidad de aprender la lengua minoritaria o de recibir enseñanza en esa lengua" no se excluyen entre sí. Aun cuando el apartado 2 del artículo 14 no impone a los Estados Partes la obligación de impartir la enseñanza la lengua minoritaria y en esa misma lengua, tampoco se les impide hacerlo. La enseñanza bilingüe podría ser uno de los medios para conseguir el objetivo de esta disposición. El compromiso enunciado en este apartado podría hacerse extensivo a la educación preescolar.

Apartado 3

78. La posibilidad de aprender la lengua minoritaria o de recibir enseñanza en esa lengua será sin perjuicio del aprendizaje de la lengua oficial o de la enseñanza en esta lengua. En efecto, el conocimiento de la lengua oficial es un factor de cohesión social y de integración.

79. Corresponde a los Estados en los que exista más de una lengua oficial regular las cuestiones particulares ocasionadas por la aplicación de esta disposición.

Artículo 15

80. En este artículo se enuncia el compromiso de las Partes de crear las condiciones necesarias para la participación efectiva de las personas pertenecientes a minorías nacionales en la vida cultural, social y económica, así como en los asuntos públicos, en particular los que les afecten. Se refiere en particular a la promoción de una igualdad efectiva entre las personas pertenecientes a una minoría nacional y las pertenecientes a la mayoría. Con el fin de crear las condiciones necesarias para la participación efectiva de las personas pertenecientes a minorías nacionales, las Partes podrían promover en particular -en el marco de sus ordenamientos constitucionales- las acciones siguientes:

- la consulta con esas personas mediante procedimientos apropiados y, en particular, mediante sus instituciones representativas, cuando las Partes estén estudiando medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles directamente;
- la participación de esas personas en la elaboración, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional que puedan afectarles directamente;
- la realización de estudios, en cooperación con esas personas, con el fin de evaluar la incidencia que las actividades de desarrollo previstas podrían tener sobre ellas;
- la participación efectiva de las personas pertenecientes a minorías nacionales en el proceso de toma de decisiones y en los órganos elegidos tanto en el plano nacional como en el local;
- formas descentralizadas o locales de administración.

Artículo 16

81. La finalidad de este artículo es ofrecer protección contra las medidas que modifiquen las proporciones relativas de la población en las zonas habitadas por personas pertenecientes a minorías nacionales y traten de restringir los derechos y libertades que se derivan del presente Convenio marco. Ejemplos de dichas medidas podrían ser la expropiación, la expulsión o la modificación de los límites de las circunscripciones administrativas con vistas a restringir el disfrute de esos derechos y libertades ("gerrymandering").

82. Este artículo sólo prohíbe las medidas que pretenden restringir los derechos y libertades derivados del Convenio marco. Se considera imposible ampliar la prohibición a las medidas que tuvieran como efecto restringir dichos derechos y libertades, ya que dichas medidas podrían a veces estar enteramente justificadas y ser legítimas (un ejemplo, podría ser el reasentamiento de los habitantes de una aldea con el fin de construir una presa).

Artículo 17

83. Este artículo contiene dos compromisos que son importantes para el mantenimiento y el desarrollo de la cultura de las personas pertenecientes a una minoría nacional y para la salvaguarda de su identidad (véase también el apartado 1 del artículo 5). En el primer apartado se aborda el derecho a establecer y mantener, libre y pacíficamente, contactos más allá de las fronteras nacionales, mientras que en el segundo apartado se protege el derecho a participar en las actividades de las organizaciones no gubernamentales (véanse también, a este respecto, las disposiciones del artículo 7 relativas a la libertad de reunión y de asociación).

84. Las disposiciones de este artículo se fundan en gran medida en los apartados 32.4 y 32.6 del Documento de Copenhague de la CSCE. Se consideró innecesario incluir en el texto una disposición expresa sobre el derecho a establecer y mantener relaciones en el interior del territorio del Estado, dado que se consideró que ese punto estaba suficientemente amparado por otras disposiciones del Convenio marco, en particular por el artículo 7 sobre la libertad de reunión y de asociación.

Artículo 18

85. En este artículo se alienta a las Partes a concluir, además de los instrumentos internacionales existentes y allí donde las situaciones específicas lo justifiquen, acuerdos bilaterales y multilaterales para la protección de las minorías nacionales. También se estimula la cooperación transfronteriza. Como se subraya en la Declaración de Viena y en su Anexo II, estos acuerdos y esta cooperación son importantes para favorecer la tolerancia, la prosperidad, la estabilidad y la paz.

Apartado 1

86. Podrían concluirse acuerdos bilaterales y multilaterales tales como los que se contemplan en este apartado, por ejemplo, en los campos de la cultura, de la educación y de la información.

Apartado 2

87. En este apartado se subraya la importancia de la cooperación transfronteriza. El intercambio de informaciones y de experiencias entre los Estados es un instrumento importante para la promoción de la comprensión y de la confianza mutuas. En particular, la cooperación transfronteriza tiene la ventaja de permitir acuerdos hechos "a la medida" de los deseos y de las necesidades de las personas interesadas.

Artículo 19

88. En este artículo se prevé la posibilidad de limitaciones, restricciones o excepciones. Cuando los compromisos incluidos en el presente Convenio marco tengan un equivalente en otros instrumentos jurídicos internacionales, en particular en el CEDH, sólo se permitirán las limitaciones, restricciones o excepciones previstas en esos instrumentos. Cuando los compromisos contenidos en el presente Convenio marco no tengan ningún equivalente en otros instrumentos internacionales, sólo se permitirán las limitaciones, restricciones o excepciones que, figurando ya en otros instrumentos internacionales (tales como el CEDH) para compromisos diferentes, resulten pertinentes.

TITULO III

Artículo 20

89. Las personas pertenecientes a minorías nacionales tienen la obligación de respetar la Constitución y las demás leyes nacionales. No obstante, está claro que esta remisión a la legislación nacional no otorga a las Partes el derecho a no respetar las disposiciones del Convenio marco. Las personas pertenecientes a minorías nacionales deben, además, respetar los derechos de otros. A este respecto se hace referencia a la situación en que las personas pertenecientes a una minoría nacional sean minoritarias en el plano nacional, pero mayoritarias en una parte del territorio del Estado.

Artículo 21

90. En esta disposición se insiste sobre la importancia de los principios fundamentales del derecho internacional y se puntualiza que la protección de las personas pertenecientes a minorías nacionales debe ajustarse a dichos principios.

Artículo 22

91. Esta disposición, que se inspira en el artículo 60 del CEDH, expresa un principio sobradamente conocido. Su finalidad es asegurar que las personas pertenecientes a minorías nacionales puedan acogerse a los textos legislativos en materia de derechos humanos, nacionales e internacionales que le sean más favorables.

Artículo 23

92. En esta disposición se abordan las relaciones entre el Convenio marco y el Convenio Europeo de Derechos Humanos a que se refiere el preámbulo. El Convenio marco no puede en ningún caso modificar la garantía de los derechos y libertades contenidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Por el contrario, los derechos y libertades derivados de los principios consagrados en el Convenio marco que tengan su equivalente en el Convenio Europeo de Derechos Humanos deberán interpretarse de conformidad con las disposiciones de este último.

TITULO IV**Artículos 24-26**

93. Para permitir a la supervisión de la aplicación del Convenio marco, este confía al Comité de Ministros la tarea de velar por la puesta en práctica del Convenio marco por las Partes Contratantes. El Comité de Ministros determinará las modalidades de participación en ese mecanismo de puesta en práctica de las Partes que no sean miembros del Consejo de Europa.

94. Cada Parte transmitirá al Secretario General, periódicamente y cada vez que el Comité de Ministros lo solicite, informaciones de interés para la puesta en práctica del Convenio marco. El Secretario General transmitirá esas informaciones al Comité de Ministros. Sin embargo, el primer informe, cuya finalidad es proporcionar informaciones completas sobre las medidas legislativas y de otra índole que la Parte haya adoptada para llevar a efecto los compromisos contenidos en el Convenio marco, deberá presentarse en un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del Convenio marco, respecto de la Parte de que se trate. Los informes transmitidos posteriormente se destinan a completar las informaciones contenidas en el primer informe.

95. Con el fin de asegurar la eficacia de la supervisión de la puesta en práctica del Convenio marco, en éste se prevé la creación del comité consultivo. La tarea de este comité consultivo es asistir al Comité de Ministros, cuando éste valore la idoneidad de las medidas adoptadas por una Parte para llevar a efecto los principios contenidos en el Convenio marco.

96. Compete al Comité de Ministros determinar, en un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del Convenio marco, la composición así como los procedimientos del comité consultivo, cuyos miembros deberán poseer una competencia reconocida en el campo de la protección de las minorías nacionales.

97. La supervisión de la puesta en práctica de este Convenio marco, se hará, en la medida de lo posible, respetando el principio de transparencia. A este respecto sería aconsejable planterase la publicación de los informes y demás textos resultantes de dicha supervisión.

TITULO V

98. Las disposiciones finales contenidas en los artículos 27 a 32 se basan en el modelo de cláusulas finales aplicables a los convenios y acuerdos concluidos en el seno del Consejo de Europa. No se incluyó ningún artículo sobre reservas; éstas se permitirán en la medida en que lo autorice el derecho internacional. Aparte de los artículos 27 y 29, los demás artículos contenidos en esta sección no requieren comentario particular.

Artículos 27 y 29

99. El Convenio marco está abierto a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa, así como, a invitación del Comité de Ministros, a la de otros Estados. Queda entendido que estos "otros Estados" son los que participan en la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa. En estas disposiciones se tiene en cuenta la Declaración de Viena, según la cual el Convenio marco debería estar asimismo abierto a la firma de los Estados no miembros (véase el Anexo II a la Declaración de Viena de la Cumbre del Consejo de Europa).

LA DIRECTORA DE LA OFICINA DE INTERPRETACION DE LENGUAS CERTIFICA: *Que la precedente traducción está fiel y literalmente hecha de un original en francés, que a tal efecto se me ha exhibido. Madrid, a catorce de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.*

Cecilia Jerez



INTERPRETACION DE LENGUAS	
Registrado al N.º	<i>87/94</i>
Despachado el	<i>14 de diciembre de 1994</i>